

verschenen in OMNI, corporate magazine Mn Services, nr. 2, juni 2010 (ongeredigeerd)

Groenboek zorgt voor discussie over Europees pensioenbeleid

De Europese Commissie werkt aan een groenboek over pensioenen. Het gaat om een discussiestuk over het Europese pensioenbeleid voor de komende jaren. Veel pensioenonderwerpen zijn niet geregeld op Europees niveau. Het groenboek kan een eerste stap zijn richting een meer Europees pensioenbeleid.

door: Gabor Mooij

Volgens de Europese Commissie (EC) zal het groenboek (green paper) zich richten op een toereikend en duurzaam Europees pensioensysteem in het licht van de toenemende levensverwachting en de financiële crisis. Het discussiestuk kan leiden tot aangepaste en nieuwe Europese richtlijnen en wetgeving op pensioengebied en aanverwante beleidsterreinen.

Met circa vijftien pagina's zal het groenboek duidelijk korter zijn dan het groenboek uit 1997 over aanvullende pensioenen. Het omvat waarschijnlijk wel meer onderwerpen dan dat eerdere discussiestuk.

Drie Europese directoraten-generaal (DG's) stellen het groenboek pensioenen op. De DG 'Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen' (EMPL) kijkt daarbij onder meer naar mobiliteit en coördinatie van pensioenen. De DG 'Interne markt en diensten' (MARKT) richt zich onder andere op de Europese pensioenrichtlijn (IORP) en op solvabiliteit. De DG 'Economische en financiële zaken' (ECFIN) neemt de meer macro-economische impact op zich.

Tot op heden is er weinig beweging geweest in een raamwerk voor pensioenen op een Europees niveau. Pensioenen vallen onder het zogenaamde 'subsidiariteitsbeginsel'. Dit houdt in dat het pensioenstelsel en eventuele wijzigingen hierop onder verantwoordelijkheid van de EU-landen zelf vallen. Brussel heeft daar maar beperkte invloed op. Tegelijkertijd zijn de verschillen in pensioensystemen, sociale wetten en belastingwetgeving tussen de lidstaten erg groot.

Inhoud groenboek

De demografie in de vorm van de stijgende levensverwachting, vergrijzing en ontgroening zal van invloed zijn op de inhoud van het groenboek. Daarnaast speelt de economische crisis een rol wat die inhoud betreft. Ook de wijze waarop het pensioensysteem reageert op de veranderende dynamiek in de arbeidsmarkt en een grotere mobiliteit van de werknemers is een item dat meespeelt. Verder is het beleid van de EU om sociale uitsluiting en armoede tegen te gaan van invloed op de inhoud van het groenboek.

Wellicht zullen ook de uitkomsten van de Tijdelijke EP-commissie financiële en economische crisis (CRIS) hun uitwerking hebben op het groenboek.

Het is nu nog niet bekend wat voor specifieke onderwerpen er in het groenboek komen te staan. De Europese Commissie heeft tot nu toe de volgende onderwerpen in de openbaarheid gebracht:

- De solvabiliteitsregels (financiële eisen) voor pensioenfondsen en het toezicht vanuit Europa. De EC gaat na wat een adequaat solvabiliteitskader is voor pensioenfondsen en zal zich daarbij ook zeker oriënteren op het bestaande kader dat geldt voor verzekeraars (Solvency II).
- De Europese Pensioenrichtlijn, Institutions for Occupational Retirement Provision (IORP), die bijna vijf jaar bestaat. Het gaat daarbij om wat wel en niet onder de definitie van 'aanvullend pensioen' valt en om een gemeenschappelijke pensioenmarkt.
- Grensoverschrijdende waardeoverdrachten voor werknemers die in een ander Europees land gaan werken. Dit onderwerp komt waarschijnlijk opnieuw aan de orde, nadat een eerdere poging hiertoe strandde omdat verschillende EU-landen zich niet in de gekozen oplossingen konden vinden.
- Het omzetten van kapitaal (zoals het eigen huis of spaargeld), dat gepensioneerden tijdens hun actieve loopbaan hebben opgebouwd, in inkomen. De Europese topambtenaren Karel van Hulle (DG MARKT) en Georg Fischer (DG EMPL) hebben aangegeven dat (innovatie op het gebied van) dit onderwerp in het groenboek aandacht moet krijgen.

De volgende onderwerpen zullen mogelijk ook onderdeel zijn van het groenboek:

- DC- en DB-regelingen. Het groenboek zal mogelijk ingaan op de vraag of het gebruik van de termen Defined Benefit (DB) en Defined Contribution (DC) zinvol blijft vanwege de talrijke hybride

regelingen. Ook wil de EC nagaan of DC-regelingen beter moeten worden geregeld via IORP of dat er solvabiliteitsregels moeten komen voor DC-regelingen.

- Consumentenbescherming via voldoende transparante deelnemersinformatie en zorgplicht van pensioenfondsen.
- Beleggingsregels, governance en beleggingsrisico's. Ook 'maatschappelijk verantwoord beleggen' zou daarbij aan de orde kunnen komen.

Redenen voor het groenboek

Een belangrijke reden waarom Brussel met een groenboek pensioen komt, is de financiële crisis. Deze is uiteraard niet aan de pensioenwereld voorbij gegaan. De crisis zorgt voor discussie over het managen van risico's, de bescherming van de consument, informatie over pensioenrechten en transparantie en de betaalbaarheid van pensioenen. Het laatste heeft speciale aandacht vanuit Brussel omdat de lidstaten in de strategie van Lissabon (2000) hebben benadrukt dat Europa het meest concurrerende werelddeel moet worden.

Verder maakt de demografische ontwikkeling het groenboek noodzakelijk. Deze ontwikkeling maakt het onder andere steeds moeilijker om de pensioenen te financieren.

Daarnaast is de Europese pensioenrichtlijn (IORP) inmiddels alweer vijf jaar oud en aan een evaluatie toe.

Lobby

Na het verschijnen van het Groenboek Pensioen kan iedereen reageren op de inhoud ervan. Patrick Janssen, manager Public Affairs bij Mn Services, stelt dat lobby in een vroeg stadium het meest effectief is. Er zijn namelijk veel partijen met sterk uiteenlopende standpunten die een rol spelen. De belangen worden sterk vanuit de lidstaten zelf behartigd. Er zijn immers grote pensioenverschillen tussen landen, die daarmee ook sterk verschillende belangen hebben. Verder vindt de lobby plaats door Europese belangenorganisaties voor pensioenfondsen (EFRP, AEIP) en verzekeraars (CEA). De Nederlandse pensioenkoepels VB en OPF benadrukken dat het belangrijk is om pensioenfondsen te versterken in het kader van toekomstige financiële crisissen en om deelnemers te beschermen zonder dat dit extra kosten met zich meebrengt. Verder stellen de pensioenkoepels solidariteit en collectiviteit van het Nederlandse pensioenstelsel op de eerste plaats bij alle lobby-activiteiten. En lobbyen zij voor een 'drie-pensioenpijlerbenadering', oftewel het Nederlandse pensioenstelsel. Sibylle Reichert, lobbyiste voor de pensioenkoepels VB en OPF in Brussel, beklemtoont in het vakblad NPN dat pensioenen, evenals belastingen op pensioengebied, een autonome aangelegenheid moeten blijven van de lidstaten.

Traject

Het groenboek verschijnt waarschijnlijk eind juni. Op basis van het stuk raadpleegt de EC de betrokken partijen en de lidstaten. Het Nederlandse kabinet zal het groenboek beoordelen en haar reactie erop aan de Tweede Kamer zenden. De periode van de raadpleging bedraagt minstens twee maanden. Vervolgens volgt dan, afhankelijk van de reacties van stakeholders, begin 2011 een vervolg. Dat kan in de vorm van een zogenaamd 'witboek'. Vanuit het Groenboek kunnen echter ook direct wetgevingsinitiatieven volgen. Het gehele traject neemt al snel meerdere jaren in beslag.

Groenboek

Een groenboek is een document waarin de Europese Commissie (EC) een probleem inventariseert en aanbevelingen doet voor het te voeren beleid. De EC nodigt lidstaten, betrokkenen en de Europese burgers uit om binnen een bepaalde termijn op het groenboek te reageren. De rol van het groenboek is vooral het testen van mogelijke beleidsrichtingen. Met hulp van de binnengekomen reacties kan de Commissie initiatieven nemen tot verdere concrete voorstellen voor wet- en regelgeving.

Subsidiariteitsbeginsel

Het subsidiariteitsbeginsel betekent dat wetgeving en de uitvoering ervan in principe zo dicht mogelijk bij de burger door de overheden in de lidstaten plaatsvindt. Uitzondering op deze regel zijn gevallen waar de EU een exclusieve (wetgevende) bevoegdheid heeft (bijvoorbeeld de gemeenschappelijke handelspolitiek). Ook gevallen waarin maatregelen op EU-niveau doeltreffender zijn dan maatregelen op nationaal, regionaal of lokaal niveau vormen een uitzondering.

Tijdelijke EP-commissie Financiële en economische crisis (CRIS)

Het Europees Parlement besloot deze commissie in te stellen. CRIS startte op 8 oktober 2009 voor de duur van een jaar. De commissie onderzoekt wat de precieze omvang is (geweest) van de financiële en economische crisis, welke maatregelen zijn genomen en hoe die maatregelen op elkaar zijn afgestemd. De commissie zal voorstellen doen om duurzame groei te bevorderen.